



XIII Coloquio de Gestión Universitaria en América del Sur

“En homenaje al Dr. Roberto Ismael Vega”

Rendimientos académicos y eficacia social de la Universidad

ÁREA TEMÁTICA 2: ANÁLISIS DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE EDUCACIÓN SUPERIOR.

TÍTULO: LAS UNIVERSIDADES LATINOAMERICANAS EN EL CONTEXTO POLÍTICO ECONÓMICO DE LAS DÉCADAS DEL 80 Y 90’.

AUTORAS:

María Lorena Arco -UNSL-¹
mlarco@gmail.com

Carmen M. Belén Godino-UNSL-²
belengodino@gmail.com

María Cecilia Montiel-UNSL-³
mmontiel@gmail.com

María Luján Montiveros-UNSL-⁴
mlmontiveros@hotmail.com –UNSL-

Leonor Oliva⁵

RESUMEN

Con el objetivo de diferenciar las tendencias de cambios en la Educación Superior de la región latinoamericana, en este artículo intentamos describir las principales dinámicas que se han derivado de las relaciones entre el escenario económico -político de fines del siglo pasado

¹ Profesora en Educación Inicial. Etapa de elaboración de tesis-Licenciatura en Educación Inicial. Docente e investigadora de la UNSL. Integrante del PROIPO N° 4-0412- “La Gestión Educativa en los contextos actuales: factores, estilos y perspectivas de análisis”.

² Profesora y Licenciada en Cs de la Educación. Magister en Sociedad e Instituciones. UNSL- FICES. Docente e investigadora de la UNSL. Integrante del PROICO 4-1-9602 “*Reforma Educativa y cambio institucional: las profesiones en el contexto de la mercantilización universitaria*”

³ Prof y Lic en Ciencias de la Educación. Mgter en Dirección de Centros Educativos. Doctoranda de la UNC. Docente e investigadora de la UNSL. Integrante del PROICO 4-1-9602 “*Reforma Educativa y cambio institucional: las profesiones en el contexto de la mercantilización universitaria*”

⁴ Prof. y Lic. En Ciencias de la Educación. Docente e investigadora de la UNSL. Integrante del PROICO 4-1-9602 “*Reforma Educativa y cambio institucional: las profesiones en el contexto de la mercantilización universitaria*”

⁵ Prof. en Ciencias de la Educación. Docente e investigadora de la UNSL. Integrante del PROICO 4-1-9602 “*Reforma Educativa y cambio institucional: las profesiones en el contexto de la mercantilización universitaria*”.

y las propuestas de reforma de la Enseñanza Superior. El estudio comprende las décadas de los años ochenta y noventa del siglo XX. Para esto, esbozamos en primer lugar un recorrido por las que, a nuestro criterio, constituyen las principales transformaciones de la coyuntura política y económica de los años 80 y 90, para luego describir las principales reformas que ha atravesado la Educación Superior latinoamericana. En este periodo se pone de manifiesto un escenario de intersección, en el que las presiones de la globalización neoliberal impactan de manera decisiva en la reestructuración del sistema universitario latinoamericano entre las que sobresalen: la diferenciación de ofertas, la multiplicación de funciones y tareas, el reemplazo del llamado financiamiento benevolente por un financiamiento basado en la rendición de cuentas, incremento de la participación privada, desarrollo de procesos de autoevaluación complementados con evaluaciones externas, la redefinición de las relaciones Estado-universidad, y el replanteamiento de las relaciones universidad-sociedad.

Finalmente se proponen también algunos retos que a nuestro juicio, instituyen nuevos rumbos a las instituciones y a los sistemas Nacionales de Enseñanza Superior en América Latina.

Palabras claves: Educación Superior Latinoamericana. Descentralización, Diversificación, Privatización.

Fin del siglo XX: la nueva configuración de las relaciones de poder y su impacto en América Latina

La etapa que se inicia con los años ochenta y que abarca las últimas dos décadas del siglo, ha sido comprendido por diferentes autores como una fase de transiciones múltiples. A nivel planetario, asistimos a un reordenamiento general del sistema de poder (Vilas, 1996), así como a profundos cambios en los ámbitos de la economía, la cultura y el sistema social.

América Latina no es ajena a los cambios ocurridos a nivel global, pero los mismos adquieren formas y expresiones particulares que la distinguen y la hacen singulares. La reforma del Estado y su crisis financiera, como la implementación de programas de ajuste estructural, son dos procesos que marcan las últimas décadas del siglo, los que, con las particularidades de cada caso, han sido adoptados por la totalidad de los países de la región.

Estos factores formaron parte del proceso de instalación del neoliberalismo como modelo global del capitalismo (Sousa Santos; 2005), el cual fue acompañado por el paso de regímenes autoritarios a formas de poder civil más o menos democráticas que, si bien permitieron la refundación de un espacio político, dando lugar a nuevas expresiones y movimientos de la sociedad civil organizada (Rodríguez Gómez, R; 2000), colaboraron

también con los discursos que justificaron la bondad de abrir al sector privado la producción de los bienes públicos del Estado (Sousa Santos; 2005).

La concurrencia de estas transiciones ha hecho sentir su peso en todos los ámbitos de la comunidad y por supuesto, las instituciones universitarias han resultado atravesadas, según las tradiciones y realidades nacionales e institucionales, por las opciones de política pública asumidas en cada caso particular. Es por ello que consideramos importante explorar los desafíos enfrentados y las transformaciones suscitadas en las universidades latinoamericanas a la luz de la configuración de los nuevos escenarios constituidos por la sociedad de la región en este período.

Avanzando un poco más en la descripción de este contexto, diremos que a partir de la década del ochenta, nos encontramos frente a una nueva etapa de expansión del capitalismo mundial (Izaguirre, 2003). Si bien este proceso presenta aún aristas desconocidas, el mismo podría caracterizarse por el predominio del capital financiero especulativo por sobre el productivo, una concentración del capital nunca antes vista, el desarrollo de formas despóticas de dominación, la intensificación de la explotación de la fuerza de trabajo, un crecimiento de la superpoblación a niveles hasta ahora desconocidos, acompañado de un empobrecimiento de las condiciones de vida de la masa trabajadora. En este proceso, América Latina resulta uno de los territorios más perjudicados y con mayor conflictividad social.

La crisis económica mundial que se produce en la transición hacia el nuevo modelo, impulsada especialmente por el alza de los precios del petróleo, fue constriñendo el margen de maniobra de los gobiernos latinoamericanos, quienes comenzaron a restringir el gasto público y a exigir una mayor racionalidad de gestión.

Una de las aristas más significativas de esta nueva reconfiguración del capitalismo, como ya lo anticipamos, ha sido la transformación acaecida en el rol del Estado. La lógica que impregnó este proceso, entendió que era necesario dotar de mayor racionalidad al Estado, lo que se lograría a partir de aumentar la eficiencia y eficacia en las políticas públicas, es decir, alcanzar los objetivos propuestos reduciendo todo lo posible el gasto público. Se produce de esta manera la transición del Estado social hacia el Estado Pos Social, que se limita a ser garante de las reglas de juego del libre mercado (Filmus, 2007). En este sentido, tal como lo expresan Alcántara y Silva, “*en la globalización el Estado-nación entra en decadencia como realidad y concepto*” (2006:3).

Frente a este panorama, algunos autores coinciden en identificar al Consenso de Washington (1989), como uno de los procesos a los cuales se debe el éxito de la implementación de la nueva economía de mercado en los países de la región. En este se plantean las reformas más significativas que los países de Latinoamérica debían llevar a cabo

a fin de salir de sus crisis económicas. Entre las medidas establecidas, conocidas como de “primera generación”, se encuentran los cambios en las prioridades del gasto público para reducir el déficit presupuestario en tres categorías fundamentales: subvenciones, salud y educación. Otras de las medidas que adquieren especial relevancia a los fines de este trabajo, fueron la política de privatizaciones (para reducir la presión en el presupuesto del gobierno en base al criterio de la supuesta mayor eficiencia del ámbito privado) y la política desreguladora y descentralizadora (Casilda, 2005). Estas reformas fueron aplicadas, con mayor o menor intensidad, en toda la región, especialmente a partir del vigoroso apoyo de organismos internacionales como el Fondo Monetario Internacional (créditos a los países).

El embate de estas medidas agravó aún más la crisis financiera del Estado, lo que implicó el recorte o cancelación de presupuestos para programas como educación y vivienda, la eliminación de subsidios directos a las empresas y la venta de las paraestatales. Así también, fue un contexto que propició un fuerte desgaste en la de por sí débil legitimidad de los gobiernos de facto que hegemonizaban el poder en el Cono Sur (Maira, 1991 y Paramio, 1991 citado por Rodríguez Gómez, R; 2000). Los gobiernos autoritarios fueron incapaces de responder a la crisis y de establecer espacios de negociación política que condujeran a instaurar compromisos dinámicos entre los actores, cediendo así el paso a gobiernos de transición y abriendo la posibilidad de participación política a formaciones partidistas. Al mismo tiempo, en la región centroamericana se impulsó una tendencia de pacificación que culminó con el retorno de los civiles al gobierno (Rodríguez Gómez, R; 2000).

El panorama económico y político de la década de los noventa -se caracterizó por un lado, -siguiendo los estudios que realiza Rodríguez Gómez, R (2000) de este periodo-, en función de la generalización regional de políticas de corte neoliberal antes expuestas, pero por otro, por un cierto desencanto acerca de la efectividad de estas fórmulas. De esta manera, si en la primera mitad de la década los síntomas de recuperación macroeconómica alentaron expectativas de estabilización tanto económica como política, en la segunda se hizo manifiesta la vulnerabilidad de la estrategia adoptada ante las turbulencias del mercado financiero internacional (Chapoy, 1998 citado por Rodríguez Gómez, R; 2000). En ese contexto, las preferencias electorales ya no se centran en favorecer las propuestas «modernizadoras» sino en el voto en favor de ofertas centristas, generalmente de tipo socialdemócrata, o bien hacia formaciones de corte autoritario-populista.

En efecto, entre 1990 y 1995 las economías latinoamericanas en conjunto observaron una tendencia de crecimiento del orden de 3.4% anual, con un tope del 5% en el año 1994. En este índice de recuperación incidió de forma determinante la inversión extranjera en los mercados de valores, aunque también jugaron un papel importante las políticas de austeridad

adoptadas. Nuevos créditos comenzaron a fluir a la región, aunque condicionados por la aplicación de los programas de ajuste estructural de «segunda generación». Con este nombre se conoció a una nueva generación de reformas neoliberales, menos agresivas que los planes de choque pero con pretensiones de mayor cobertura en ámbitos como el laboral, el educativo, la producción y los servicios, que comenzaron a reemplazar los programas de ajuste prescritos en la década anterior (Rodríguez Gómez, R; 2000).

Otro elemento significativo de la década fueron las estructuras de cooperación interregionales que los gobiernos latinoamericanos fueron articulando frente a la crisis. La actividad en este campo ha sido especialmente notable; no sólo la iniciativa Mercosur ejemplifica esta dinámica, sino que en él se encuadra también la reactivación de ALADI y la formación de conglomerados regionales en Centroamérica, el área andina y la zona circundante al Caribe (Rodríguez Gómez, 1998). La institucionalización de sistemas de alianzas y cooperación entre instituciones (a nivel nacional e internacional) será también una estrategia que adoptarán las universidades latinoamericanas con el objetivo de responder a los imperativos de la globalización neoliberal.

No obstante, concluye diciendo el citado autor, el final de la década de los noventa evidencia que la estrategia de desarrollo adoptada ha sido incapaz de resolver de forma satisfactoria y sostenible los problemas económicos y sociales de los países latinoamericanos. Por el contrario, dicho modelo ha generado un mayor desequilibrio en la distribución de la riqueza y en las oportunidades sociales. Así, por ejemplo, mientras que el Producto Bruto Interno regional logró repuntar en ese período, los indicadores distributivos mostraron también una mayor concentración de la riqueza en el segmento económico superior. De la misma manera, la estructura del empleo prevaleciente expresa la incapacidad de esta política económica para crear nuevos empleos, al punto que en la actualidad, en la mayor parte de los países de la región, menos del 50% de la PEA cuenta con un trabajo asalariado y, como consecuencia, con escaso o nulo acceso a los servicios de provisión social en manos del Estado o de la iniciativa privada. Las condiciones de pobreza de una creciente proporción de la población, el incremento del narcotráfico, la violencia rural y urbana, como las protestas de diversos grupos sociales son, entre otros factores, el resultado de las políticas implementadas bajo la retórica de la globalización neoliberal latinoamericana.

. La Educación Superior Latinoamericana y las nuevas configuraciones de relación con el Estado y el Mercado

Inmersos en este escenario, los Sistemas de Educación Superior han sido receptores de exigencias renovadas, dado su papel clave en la generación y movilización de conocimientos relevantes (Castells, 1994), como en la formación de sujetos con capacidades de desempeño creativo en el nuevo entorno. Sin embargo, es importante tener en cuenta que la capacidad de respuesta y el desarrollo de estrategias (políticas, culturales y sociales) llevadas a cabo por los sistemas universitarios han sido diferentes en el centro, en la periferia o en la semiperiferia del sistema global. En este sentido, los sistemas universitarios latinoamericanos -a diferencia de los Europeos o más aún de los EE.UU.⁶, han experimentado en las últimas décadas del siglo XX, profundas mutaciones en su estructura y funcionamiento, las cuales en principio estuvieron signadas por una tendencia fuertemente expansiva, que se materializó en diversos planos: un progresivo y agudo proceso de heterogeneización coincidente con un proceso creciente de deterioro de la calidad educativa, explosión de la matrícula estudiantil, diversificación anárquica de la oferta y demanda educativa aumentando el protagonismo del subsector privado, incremento del número de docentes y la coexistencia de multiplicidad de mecanismos para el reconocimiento y convalidación de estudios y títulos profesionales (Barsky, R; Domínguez, R y Pousadela, I; 2004).

Tales cambios vinieron a interpelar y modificar las políticas promovidas desde los diferentes gobiernos tendientes a encauzar las demandas del entorno, que estuvieron comprendidas entre las décadas del 60 y 80, las que no implicaron transformaciones medulares en las notas que hasta el momento caracterizaban las relaciones políticas. El modo de coordinación Estado –Educación Superior predominante en la región, se había caracterizado durante muchos años (exceptuando los períodos de gobiernos de facto), por un Estado que financiaba la educación superior, pero dejaba a ésta niveles significativos de autonomía, en la determinación de los fines y procedimientos universitarios. Este financiamiento no condicionado, es calificado por algunos como administración benevolente (Bentancur Bernotti, 2000). Desde esta perspectiva, la autonomía científica y pedagógica de la universidad se asentaba en la dependencia financiera del Estado, dependencia no problemática mientras la institución y sus servicios fueron entendidos como un bien público (Sousa Santos; 2005).

Situación totalmente diferente se comienza a plantear a partir de la década del 80 y específicamente a partir de los 90, en donde se comienzan a observar cambios en la administración pública referida a la educación superior, que impactan en los aspectos nodales de las políticas que hasta entonces caracterizaban los esquemas de relación entre

⁶ Para ampliar sobre esta temática puede consultarse Barsky, O; Sigal, V y Dávila Mabel (2004): "Los desafíos de la universidad Argentina". Ed Siglo XXI y Sousa Santos (2005): "La universidad del siglo XXI". Miño y Dávila. Bs As

universidades y gobiernos, generando una crisis profunda en el modo de administración benevolente. El giro se da especialmente en las finalidades e instrumentos y ha sido implementado a través de marcos legales que orientan las nuevas políticas universitarias en los distintos países de la región.

En este proceso pueden observarse ciertas regularidades que caracterizarían el proceso en los países latinoamericanos. En un plano temporal, su diseño e implementación se produce a partir de mediados y fines de la década del 80 y se extienden hasta la fecha. Desde lo instrumental, habría una línea de continuidad en los mecanismos operativos a partir de los cuales se han ido llevando a cabo las reformas. Finalmente, habría una misma lógica subyacente a estos procesos, que les otorgan sentido y dirección, asociada a una nueva racionalidad.

Respecto del último punto, tal vez el más interesante de analizar si se pretenden comprender estas transformaciones, puede decirse que esta nueva racionalidad está asociada a un movimiento mayor que se produce en la administración del aparato estatal, que consiste en el pasaje de un modo de administración tradicional a otro sustentado por los principios teóricos de la nueva gerencia pública. Este pasaje supone la redefinición de la relación entre la universidad, el Estado y el mercado, y una drástica disminución de la autonomía institucional cuyas consecuencias se hacen sentir en el financiamiento y la misión de la educación superior, como en las modalidades para definir proactivamente su agenda (Alcántaro, A y Silva, M; 2006).

Es posible identificar algunas estrategias significativas que se impulsaron desde esta nueva lógica administrativa y que han tenido mayor impacto en las políticas de la educación superior. Una de ellas es el control de los productos universitarios; la nueva gerencia pública se desentiende de los procesos, para los cuales privilegia la flexibilidad, para poner su atención en los resultados, corriéndose el eje desde la planificación a la evaluación de resultados. Para esto, ejerce un control a distancia, que aparece como el mecanismo apto para aligerar la regulación, favorecer la toma de decisiones respecto de la renovación de contratos y asignación de recursos, estructurar un sistema de incentivos vinculado a los resultados de producción y dar cuenta pública. En este sentido, se han implementado nuevos sistemas de evaluación para las universidades, que se orientan a los productos (en docentes y alumnos) y no a los procesos de gestación.

Otro de los ejes de la transformación ha sido la desregulación y la juridización de la Educación Superior. La nueva gerencia pública, otorga mayores márgenes de discrecionalidad en el accionar de los funcionarios públicos, generando una normativa general marco que no aborda aspectos específicos de la gestión. Si bien en principio la desregulación y el

establecimiento de legislaciones marco, aparecen como rasgos opuestos al control riguroso propio de la administración tradicional, esto adquiere un carácter diferenciado en el caso de la Educación Superior latinoamericana, dado que la administración benevolente, no involucraba una injerencia significativa de los gobiernos en los procesos ni en los resultados de las universidades. Por esto, en todo caso, estos nuevos procesos significan un avance de los gobiernos nacionales en la manera tradicional que hasta entonces se había comprendido la autonomía universitaria (determinación de fines, objetivos y procedimientos), aparejado de una progresiva retirada en el financiamiento.

La introducción de sistemas de incentivos a la productividad docente es otra de las estrategias que se implementan en la transformación. A diferencia de la administración tradicional, en la que la remuneración se asocia al escalafón y la antigüedad, la nueva gerencia vincula la remuneración de cada funcionario a su nivel de productividad, privilegiándose los contratos a términos.

Tal como se anticipó en párrafos anteriores, la descentralización a los gobiernos locales de las instancias operativas y de ejecución, conservando la definición centralizada de los fines y principios generales, es otro de los rasgos propios de esta nueva gerencia. Esta se asocia a la dispersión de responsabilidades (especialmente financieras) de los gobiernos centrales, hacia los gobiernos provinciales o regionales.

En esta tendencia de relajamiento de responsabilidades que hasta entonces estaban centralizadas en el Estado, se produce un proceso de privatización de la educación superior, propia de las políticas neoliberales que enmarcan este escenario. Esto se ha visto favorecido por la existencia de mecanismos muy flexibles y laxos para la acreditación de nuevas instituciones formadoras y nuevas carreras, que ha provocado la expansión significativa del subsistema privado.

Continuando con la idea anterior, se produce lo que algunos autores llaman privatización interna de la Educación Superior, que no es otra cosa que la introducción de la lógica y los mecanismos del mercado en el funcionamiento estatal. Concretamente, las propias entidades públicas se han visto empujadas a diversificar sus fórmulas de financiamiento, bajo la hipótesis de corresponsabilidad con el Estado: cobro de cuotas de admisión y colegiaturas, venta de productos y servicios, vinculación con el aparato productivo, concurrencia sobre financiamientos concursables, entre otras. En este sentido se reemplaza la autoridad por el intercambio y el ajuste a la relación oferta -demanda. Esto se observa en el establecimiento de mecanismos de competencia entre centros universitarios, entre facultades y carreras y entre docentes, en vistas a obtener la adjudicación de recursos y acreditaciones (Bentancur Bernotti, 2000).

Las reestructuraciones del sistema hasta aquí señaladas son consideradas por algunos autores, como mera respuesta a presiones externas, sin la participación democrática entre los distintos actores (Alcántaro, A y Silva, M; 2006), o como una defensa reactiva ante la crisis financiera, debilitando la capacidad reflexiva y crítica que debe tener la universidad (Sousa Santos; 2005) o, finalmente, como una serie de respuestas que no terminan todavía de consolidarse como parte de una estrategia de transformación estructural (Barsky, R; Domínguez, R y Pousadela, I; 2004).

En relación a lo anteriormente descrito, en los países de la región pueden observarse algunos rasgos que se dibujan como pautas de convergencia, en particular aquellos que atañen a la gestión del sistema como tal. En este sentido se destaca en la educación superior latinoamericana, una fuerte presión para ampliar y diversificar sus fuentes de financiamiento, la creación de nuevas instancias de regulación, el uso de mecanismos de cooperación y alianzas internacionales; una renovada vinculación productiva con el entorno; y la implantación de instrumentos de evaluación y acreditación generados a partir de una transformación del rol del Estado, instauración de fórmulas para el rendimiento de cuentas; la actualización de las estructuras, instancias y métodos de operación del poder universitario (Reeves, 1997 op cit Rodríguez Gómez, 1999); y la flexibilización curricular e incorporación de formas de educación a distancia.

Así también, como respuesta a la explosión cuantitativa de la matrícula y en concordancia con el proceso de privatización de la educación superior antes descrita, se generan procesos de especialización y diversificación de la educación superior a través de la creación de gran cantidad de universidades e institutos privados con ofertas flexibles, y en algunos casos, de escasa calidad. En ciertas ocasiones esto ocurrió gracias al fortalecimiento de determinados grupos de carreras o áreas dentro de las propias universidades. De esta manera, el sistema tendió a diferenciarse internamente valiéndose de su oferta disciplinaria: escuelas de ingeniería y tecnologías, institutos superiores de enseñanza normal, establecimientos especializados en disciplinas de la salud, entre otras, e incluso por ramas de actividad profesional específicas. Del mismo modo, en algunos países de la región los establecimientos universitarios privados tendieron a especializar su oferta (o fueron creados a tal efecto) bajo la forma de escuelas de elite en el doble sentido de la expresión: con enseñanza de calidad y adecuada a los requerimientos del sector moderno de la economía, y como un *habitat* social propicio para la toma de contactos útiles en el futuro profesional (Rodríguez Gómez; 1999). A diferencia de otros países, como Brasil, Colombia y El Salvador, en donde las instituciones privadas, baratas y de dudosa calidad, están dirigidas a atender las demandas de quienes cuentan con escasos recursos (Schwartzman, 1999 op cit Barsky, R;

Domínguez, R y Pousadela, I; 2004). Es destacable el fuerte aumento de estudiantes matriculados en las universidades privadas en el transcurso de la década de los noventa, hecho que hace que Latinoamérica sea considerada como el continente que concentra las mayores proporciones de estudiantes universitarios dentro de la opción privada en el mundo.

Asimismo, se afianzó el denominado sector «no universitario», esto es, el conglomerado de escuelas superiores orientadas a satisfacer la demanda que las universidades públicas no estaban en condiciones de absorber o que no podían solventar los costos del segmento privado elitista. Durante los años ochenta y noventa proliferaron estos establecimientos, con mínima supervisión y evaluación de parte de las instancias educativas gubernamentales (Rodríguez Gómez; 1999).

En el marco de ésta creciente heterogeneidad del sistema de educación latinoamericano, es importante hacer notar que no todas las instituciones de enseñanza superior -algunas públicas y en gran medida las privadas- pueden ser inscriptas como “universidades de investigación”, es decir, como establecimientos que cumplen verdaderamente con las funciones de docencia, investigación y servicios y/o extensión.

La educación superior chilena -destaca Rodríguez Gómez (1999)- afirmó pautas en el camino que siguieron posteriormente los sistemas universitarios de Latinoamérica. La reforma de 1981, en pleno régimen de Pinochet, tuvo como pivote la diversificación y diferenciación de las entidades de enseñanza postsecundaria (universidades, institutos profesionales y centros de capacitación), la apertura de posibilidades para que la empresa privada ofreciera opciones de enseñanza superior, y, en general, el acotamiento de la participación del Estado en el financiamiento de las instituciones públicas. Al final de la década, y por efecto de estas medidas, la mitad de la matrícula total se concentró en establecimientos privados (Brunner y Briones, 1992).

La diferenciación intrasistémica, acentuada por el proceso de privatización, se desarrolló gradualmente a todo lo largo de la década, primero en Brasil y Chile, después en Colombia y Venezuela, y al final de ésta se manifestó como una pauta dominante (García Guadilla, 1998), que en los noventa sería adoptada por la mayor parte de los países de la región. A pesar de que la liberalización de la oferta representó una significativa posibilidad de que los sistemas pudieran dar respuesta a las crecientes demandas de los jóvenes, pronto se comenzaron a advertir problemas de saturación, credencialismo y sobre todo deficiencias en la calidad de la educación, por lo cual el tema del control de calidad surgió con insistencia desde el inicio de los años noventa (Rodríguez Gómez; 1999).

En el plano de la relación entre oferta-demanda universitaria, la tendencia que se dibuja corresponde a una mayor concentración en torno a las carreras asociadas al sector de

los servicios y a las profesiones típicas del empleo asalariado. En contraposición, se advierte una tendencia negativa en el desarrollo de la matrícula de las profesiones liberales y de las carreras de las ciencias básicas y de ciencias sociales. En el área de las carreras tecnológicas la pauta es muy similar: las preferencias se orientan hacia las áreas de tecnología, sobre todo ingeniería electrónica e informática y no a las tecnologías civil, mecánica, eléctrica, etc (Rodríguez Gómez; 1999). Del mismo modo, se abren paso planes de estudio en tecnologías de servicio (Rodríguez Gómez, 1995). Desde luego, este fenómeno, que Schugurensky (1998) describe como “vocacionalización” de las preferencias, sigue de cerca las transiciones del mercado laboral, en la cual la preeminencia de los servicios, o terciarización económica, denota la significativa pérdida de presencia de los sectores primario e industrial en la estructura del producto interno bruto.

Sin embargo, al tiempo que las preferencias vocacionales de los estudiantes se orientaban hacia la rentabilidad inmediata de la formación profesional en el mercado de trabajo, las universidades públicas fueron consolidando sus estructuras de investigación y postgrado (Kaplan, 1987, Vessuri, 1997 op cit Rodríguez Gómez; 1999). Parte de este fenómeno se explica como fructificación de los procesos de reforma académica emprendidos desde los años setenta, por la profesionalización académica y por el papel casi monopolístico que desempeñan las universidades públicas en los procesos de desarrollo científico de la región; pero además, este proceso fue apoyado por la acción de organismos nacionales coordinadores y gestores de financiamiento, a proyectos de ciencia y tecnología, y por un fenómeno coyuntural: el retorno de cuadros académicos exiliados durante el intervalo autoritario (Rodríguez Gómez; 1999) .

En la definición de una nueva agenda de cambios, la presencia de organismos internacionales como el Banco Mundial (Coraggio, 1996 y Mollis, 1996 op cit Rodríguez Gómez; 1999), el Banco Interamericano de Desarrollo y, en el caso mexicano, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), están desempeñando un papel sin duda relevante. Más allá de los efectos objetivos que estén registrándose debido a la aplicación de las recomendaciones de estos organismos, los cuales, dicho sea de paso, hace falta evaluar en sus dimensiones y alcances reales, parece manifestarse con más intensidad el nuevo patrón de desarrollo universitario antes descrito. La organización de fuerzas y organizaciones transnacionales se configura en el marco de la globalización, espacio en donde se generan y enmarcan problemas que requieren soluciones a nivel mundial o regional, problemas que trascienden las posibilidades operativas de un solo país, reduciendo así la capacidad de decisión e intervención de los Estados (Alcántaro, A y Silva, M; 2006).

Conclusiones

Los procesos económicos, culturales y sociales de fin de siglo, han configurado un nuevo escenario para la educación superior en América Latina. Este se caracteriza por la constitución de una nueva racionalidad que presenta un nuevo mapa de distribución borrosa del poder entre universidades, Estado y mercado.

La complejidad del escenario internacional y regional, propone a la universidad grandes retos: contribuir a que los países cuenten con las capacidades científicas y tecnológicas suficientes para competir en una economía mundial globalizada; crear los cuadros profesionales y técnicos que la renovación de las estructuras de producción y de servicios que cada país está requiriendo; participar en el debate sobre temas que son cruciales para definir las opciones de política económica, de modelos de desarrollo social de gobierno y participación ciudadana, entre otros.

Estas exigencias requieren que la universidad cuente con los recursos, instrumentos y espacios que le permitan cambiar y renovarse de forma continua, pero también conservar el rigor, la originalidad y la inteligibilidad organizada y sistemática de la producción de conocimiento, así como la especialización y la capacidad para la formación profesional y ciudadana. De esta manera, la universidad tiene que disponer de una organización que le permita, al mismo tiempo, incorporar los avances científicos y satisfacer las necesidades que implican los procesos de cambio social. En el terreno docente, esta idea se traduce en la obligación universitaria de proporcionar una formación que permita procesos de adaptación permanente a las exigencias que imperan en el mundo del trabajo, concordante con los avances de la tecnología y el pensamiento crítico sobre la sociedad y la cultura. Además, asumir un compromiso en procesos de formación permanente y actualización de su planta académica, así como con la educación continua de sus egresados. Es preciso agregar que, en el futuro, la actualización de sus funciones académicas depende, en buena medida, de las relaciones y pactos que pueda establecer la institución con la sociedad en general y con el Estado para alcanzar los medios que garanticen el nivel de calidad académica que se busca sostener e incrementar.

Frente a este abanico de desafíos que se presentan en un escenario todavía ambiguo, creemos junto a Eduardo Ibarra Colado (2001), que algunos horizontes aparecen como significativos a fin de que la universidad logre preservar su misión como referente cultural básico de la sociedad, más allá de los vaivenes del mercado, y responder a la vez con los requerimientos que la misma le plantea. Entre ellos destacamos la construcción de una gobernabilidad participativa y transparente, que preserve el ejercicio de la autonomía de

gestar y llevar a cabo los propios proyectos, pero que a su vez propicie la colaboración reflexiva de las comunidades, la profesionalización de la carrera académica, ofrezca garantías sobre las destrezas y competencias que adquieren los alumnos y la producción de conocimiento, a través de la potenciación de los proyectos de docencia, investigación y extensión y una política de Estado que proteja a las universidades de las crisis económicas y coyunturas políticas otorgándole estabilidad y certidumbre a largo plazo, garantizando el ejercicio de su autonomía a fin de que las comunidades académicas de cada institución puedan decidir efectivamente los alcances de sus proyectos construidos a partir de los compromisos académicos establecidos por las instituciones con sus comunidades.

En definitiva, para poder alcanzar estos objetivos en un contexto de globalización neoliberal agresiva y excluyente es imperioso, tal como lo propone Sousa Santos (2005), una total reinención del proyecto nacional sin el cual no podrá haber reinención de la universidad.

Bibliografía

- Alcántara, A y Silva, M (2006): Semejanzas y diferencias en las políticas de educación superior en América Latina: cambios recientes en Argentina, Brasil, Chile y México. 29^a Reuniao Anual de ANPEd
- Barsky, O; Domínguez, R y Pousadela, I (2004): La educación en América Latina: entre el aislamiento insostenible y la apertura obligada. En Barsky, O, Sigal, V y Dávila Mabel (2004): *Los desafíos de la universidad Argentina*. Ed Siglo XXI
- Bentancur Bernotti, Vicente (2000): “Reforma de la gestión pública y políticas universitarias. En *Nueva Sociedad* N° 165, Caracas.
- Bertoni, María de la Luz y Cano, Daniel Jorge (1990): «La educación superior argentina en los últimos veinte años: tendencias y políticas», *Propuesta Educativa*, Bs. As., FLACSO, año 2, n° 2, mayo.
- Brunner, José Joaquín (1993): «Evaluación y financiamiento de la educación superior en América Latina: bases para un nuevo contrato». En: Jorge Balán, *Políticas comparadas de educación superior en América Latina*, Santiago de Chile, FLACSO.
- Brunner, José Joaquín (1994): «Estado y educación superior en América Latina». En: Guy Neave y Frans Van Vaught, *Prometeo Encadenado. Estado y Educación Superior en Europa*, Barcelona, Gedisa.
- Casilda, Ramón (2005): *América Latina: Del Consenso de Washington a la Agenda del Desarrollo de Barcelona*. Documento de Trabajo. Real Instituto Elcano.

- CEPAL (1992): *Educación y conocimiento: Eje de la transformación productiva con equidad*, Santiago de Chile, CEPAL-UNESCO.
- Castells, Manuel (1994): «The University System: Engine of Development in the New World Economy». En: Jamil Salmi y Adriaan M. Verspoor (eds.), *Revitalizing Higher Education*, Oxford, Pergamon, pp. 14-40.
- Chapoy Bonifaz(1998): «Volatilidad financiera. Desafío de fin de siglo», *Momento Económico*, n° 99/100, sep.-dic.
- Coraggio, José Luis (1998): «Investigación educativa y decisión política. El caso del Banco Mundial en América Latina», *Perfiles Educativos*, México, UNAM, vol. XX, n°s. 79-80.
- CRESALC (1996): Conferencia Regional sobre Políticas Públicas y Estrategias para la Transformación de la Educación Superior en América Latina y el Caribe: *Declaración sobre la Educación Superior en América Latina y el Caribe*, La Habana, noviembre, CRESALC y Ministerio de Educación Superior de la República de Cuba .
- Del Bello, J. C y Mundet, E (2004): Alternativas para facilitar la movilidad de estudiantes, egresados y docentes en el sistema universitario de América Latina. En Barsky, O, Sigal, V y Dávila Mabel (2004): *Los desafíos de la universidad Argentina*. Ed Siglo XXI
- Filmus, Daniel (2007): Estado, sociedad y educación en la Argentina der fin de siglo. Procesos y desafíos. Ed. Troquel. Buenos Aires.
- García Guadilla, Carmen (1996): *Situación y principales dinámicas de transformación de la educación superior en América Latina*, París, UNESCO.
- Guevara González, Iris (1998): «La ODCE y la educación superior», *Momento Económico*, n° 95, ene.-feb.
- Hyman, Richard (1998): «La teoría de la producción y la producción de la teoría», *Trabajo*, nueva época, año I, n° 1.
- Izaguirre, Inés (2003). Algunos ejes teóricos-metodológicos en el estudio del conflicto social. *En publicación: Movimientos sociales y conflictos en América Latina*. José Seoane. CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, Buenos Aires, Argentina. Programa OSAL. 288 p. Disponible en la World Wide Web: <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/osal/seoane/izagui.rtf> [Consultado el 03-09-13].
- Ibarra Colado, Eduardo (2001): La universidad y sus dilemas. ¿De la universidad empresarial a la gobernabilidad participativa? En *Ciencias Sociales, Universidad y Sociedad. Temas para una agenda de posgrado*. División de Estudios de Posgrado de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México. México,
- Krotsch, Pedro (1997): “Gobierno y Educación Superior en la Argentina: la política pública en la coyuntura (1993-1996)”. *En Cuadernos IRC*.

- Maira, Luis (1991): «América del Sur: Lecciones de transición», *Nexos*, año 14, Vol. XIV, nº 168, diciembre.
- Mollis, Marcela (1996): «El campo de la evaluación universitaria Argentina y los Organismos Internacionales», *Revista Chilena de Humanidades*, nº 17.
- Muga, Alfonso y Brunner, José Joaquín (1996): «Chile: Políticas de educación superior 1990-1995», *Revista Paraguaya de Sociología*, año 33, nº 97, septiembre-diciembre.
- OCDE: *Exámenes de las políticas nacionales de educación*. México, educación superior, OCDE, París, 1997.
- Paramio, Ludolfo (1991): «América Latina en los noventas». *Nexos*, año 14, vol. XIV, nº 168, diciembre.
- Parra, María Cristina (1999): «Perfil de la Educación Superior en Venezuela». *Revista CIPEDES*, nº 3, febrero.
- Rama, Claudio (2011): *Paradigmas emergentes, competencias profesionales y nuevos modelos universitarios en América Latina*. Nueva Editorial Universitaria, San Luis
- Rodríguez G, Roberto (1995): «Economía, política y universidad en América Latina», *Cuadernos Americanos*, México, vol. 4, nº 53, sep.-oct.
- Rodríguez G., Roberto (1997): «Política y universidad en América Latina», *Política y Sociedad, Revista de la Universidad Complutense*, Madrid, nº 24, ene-abr.
- Rodríguez G., Roberto (1999): “La universidad latinoamericana en la encrucijada del siglo XXI”. *Revista Iberoamericana de Educación*, Nº 21, set-dic.
- Schwartzman, Simon (1996): «Brasil: Política de educación superior en la década del '90», *Revista Paraguaya de Sociología*, año 33, nº 97, sep.-dic.
- Schugurensky, Daniel (1998): «La reestructuración de la educación superior en la era de la globalización: ¿hacia un modelo heterónimo?». En: Armando Alcántara, Ricardo Pozas y Carlos Alberto Torres (coords.), *Educación, democracia y desarrollo en el fin de siglo*, México, Siglo XXI.
- Sotelo Valencia, Adrián (1996): «América Latina en la globalización del futuro», *Estudios Latinoamericanos*, año III, nº 6, jul.-dic.
- Sousa Santos (2005): *La universidad del siglo XXI*. Miño y Dávila. Bs As
- Vilas, Carlos (1996): «Política y poder en el nuevo orden mundial». En: Alfredo Guerra – Borges (coord.), *Nuevo orden mundial: reto para la inserción de América Latina*, México, Instituto de Investigaciones Económicas de la UNAM.
- Weller, Jürgen (1998): «Evolución del empleo en América Latina en los noventa», *Papeles de población*, año 4, nº 18, oct.-dic.

